



PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2025

Susta o Decreto nº 12.341, de 23 de dezembro de 2024.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica sustado, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, o Decreto nº 12.341, de 23 de dezembro de 2024.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O recente Decreto nº 12.341, de 23 de dezembro de 2024, sob a justificativa de regulamentar a Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014, exorbitou, de maneira evidente, os limites do poder regulamentar da presidência da República.

Os decretos regulamentares, editados nos termos do art. 84, IV, da Constituição Federal, segundo doutrina administrativista sólida e pacífica, não podem inovar na ordem jurídica, criando obrigações não previstas na lei

regulamentadora. **Devem, apenas, dar cumprimento à fiel execução da lei, explicitando e clarificando seus termos**¹.

Com efeito, os decretos regulamentares, sob o manto de regulamentar determinada lei, não podem exceder seus termos, transbordando dos limites legais e constitucionais, invadindo competência privativa do Congresso Nacional.

O constituinte originário previu, no art. 49, V, do texto constitucional, a possibilidade de que o Congresso Nacional sustasse os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar. É exatamente o caso em questão, a respeito do Decreto nº 12.341, de 23 de dezembro de 2024.

De início, a ementa do Decreto informa que seu teor servirá para (grifos nossos):

Regulamenta[r] a Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014, para **disciplinar o uso da força** e dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos profissionais de segurança pública.

Ocorre que a Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014, não serve para dispor genericamente sobre o “uso da força” pelos profissionais da segurança pública, mas sim para, **exclusivamente, disciplinar “o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública em todo território nacional”**, nos exatos termos de sua ementa e de seu art. 1º.

O objeto da Lei nº 13.060, de 2014, portanto, não é genericamente o “uso da força”, **mas sim, restritivamente, o uso de instrumentos de menor potencial ofensivo (IMPO)**. Considerada essa realidade, por óbvio, eventual decreto que a regulamente não pode, sob nenhuma circunstância, ampliar seu escopo, principalmente quando cria obrigações para os administrados e até mesmo para entes federativos (a teor do art. 9º do Decreto em questão, por exemplo).

Se é do interesse do Poder Executivo editar norma que regulamente, de modo genérico, o “uso da força pelos profissionais de segurança pública”,

¹ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019; Alexandre, Ricardo; Deus, João de. Direito administrativo. 3. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017; Carvalho, Matheus. Manual de Direito Administrativo. E-book, 2021; Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo. 8. ed. – Rio de Janeiro: Método, 2020.

então que inicie processo legislativo por meio de lei ordinária, nos termos do art. 61, “caput”, c/c art. 84, III, da Constituição Federal.

Tendo isso em vista, todo o teor normativo do Decreto nº 12.341, de 2024, que se refere genericamente ao “uso da força” exorbita dos poderes regulamentares conferidos ao presidente da República e, por isso, inconstitucional e sujeito à sustação de seus efeitos por meio deste Decreto Legislativo.

Incorrendo na inconstitucionalidade apontada, o art. 1º do Decreto atacado repete o teor de sua ementa, bem como todos os artigos subsequentes, até o art. 9º, fazendo menção genericamente ao “uso da força”, e não de modo restrito ao objeto da Lei nº 13.060, de 2014, apenas ao uso de instrumentos de menor potencial ofensivo.

Mas isso não é só.

Ainda que se considere que o Decreto nº 12.341, de 2024, poderia tratar genericamente a respeito do “uso da força pelos profissionais de segurança pública”, seu art. 9º contém hipótese de proibição de repasse de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) aos entes federativos, caso o disposto na Lei nº 13.060, de 2014, e no próprio decreto, não sejam respeitados.

Como é nítido, o art. 9º em questão cria obrigação aos demais entes federativos, sob pena de não recebimento de recursos do FNSP e do Funpen. Pergunta-se, portanto, se essa obrigação preexiste nos diplomas normativos relacionados – Lei nº 13.060, de 2014; Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994 (Funpen); e Lei 13.756, de 12 de dezembro de 2018 (FNSP). Vejamos os dispositivos de cada norma que estão relacionados ao repasse de recursos dos fundos em questão (grifos não constam do original):

Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994 (Funpen)

Art. 3o-A A União deverá repassar aos fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a título de transferência obrigatória e independentemente de convênio ou instrumento congênere, os seguintes percentuais da dotação orçamentária do Funpen: (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

(...)

§ 3o **O repasse previsto no caput deste artigo fica condicionado, em cada ente federativo, à:** (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

I - existência de fundo penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal, e de fundo específico, no caso dos Municípios; (Incluído pela Lei nº 13.500, de 2017)

II – existência de órgão ou de entidade específica responsável pela gestão do fundo de que trata o inciso I deste parágrafo; (Incluído pela Lei nº 13.500, de 2017)

III - apresentação de planos associados aos programas a que se refere o § 2º deste artigo, dos quais constarão a contrapartida do ente federativo, segundo critérios e condições definidos, quando exigidos em ato do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública; (Incluído pela Lei nº 13.500, de 2017)

IV - habilitação do ente federativo nos programas instituídos; (Incluído pela Lei nº 13.500, de 2017)

V - aprovação de relatório anual de gestão, o qual conterá dados sobre a quantidade de presos, com classificação por sexo, etnia, faixa etária, escolaridade, exercício de atividade de trabalho, estabelecimento penal, motivo, regime e duração da prisão, entre outros a serem definidos em regulamento; e (Incluído pela Lei nº 13.500, de 2017)

VI - existência de conselhos estadual ou distrital penitenciários, de segurança pública, ou congênere, para apoio ao controle e à fiscalização da aplicação dos recursos do fundo de que trata o inciso I deste parágrafo, no caso dos Estados e do Distrito Federal. (Incluído pela Lei nº 13.500, de 2017)

Lei 13.756, de 2018 (FNSP):

Art. 8º O repasse dos recursos de que trata o inciso I do caput do art. 7º desta Lei ficará condicionado:

I - à instituição e ao funcionamento de:

a) Conselho Estadual ou Distrital de Segurança Pública e Defesa Social; e

b) Fundo Estadual ou Distrital de Segurança Pública, cujas gestão e movimentação financeira ocorrerão por meio de conta bancária específica, aberta pelo Ministério da Segurança Pública em nome dos destinatários, mantida em instituição financeira pública federal;

II - à existência de:

a) plano de segurança e de aplicação dos recursos no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social; e

b) conjunto de critérios para a promoção e a progressão funcional, por antiguidade e merecimento, de peritos, de policiais civis e militares e de integrantes dos corpos de bombeiros militares;

III - à integração aos sistemas nacionais e ao fornecimento e à atualização de dados e informações de segurança pública ao Ministério

da Segurança Pública, nos termos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Segurança Pública; e

IV - ao cumprimento de percentual máximo de profissionais da área de segurança que atuem fora das corporações de segurança pública, nos termos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Segurança Pública.

V - ao desenvolvimento e à implementação de um plano estadual ou distrital de combate à violência contra a mulher. (Incluído pela Lei nº 14.316, de 2022) Produção de efeitos

Não há menção aos fundos em questão no texto normativo da Lei nº 13.060, de 2014.

Como se observa, inexistente possibilidade legal de contingenciamento ou condicionamento de repasse aos entes federativos caso as normas relativas ao “uso da força” pelos profissionais de segurança pública não sejam respeitadas.

Se nem lei ordinária – ato normativo primário – condiciona tal repasse, muito menos um mero decreto regulamentar, cuja existência e validade derivam única e exclusivamente do ato hierarquicamente superior, e que a ele deve integral respeito, não podendo inovar na ordem jurídica de modo a criar obrigações inexistentes nos textos legais, principalmente para limitar acesso de entes federativos a recursos de fundos contábeis.

Conclui-se, portanto, pela absoluta inconstitucionalidade do Decreto nº 12.341, de 2024, que exorbitou completamente dos limites do poder regulamentar do presidente da República, cabendo sua sustação por este Congresso Nacional, nos termos do art. 49, V, da Constituição.

Diante disso, submetemos à matéria ao escrutínio das Senadoras e dos demais Senadores.

Sala das Sessões,

Senador FLÁVIO BOLSONARO (PL/RJ)